Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 275/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	934/2023
Persona reclamante	*XXX*
Entidad reclamada	Consejería de Salud y Consumo
Artículos	33 LTPA; 19.3 y 24 LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 10 de diciembre de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 26 de septiembre de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Del establecimiento elaborador de ovoproductos: ALVAREZ CAMACHOS.L. EXTRAMUROS DE SAN SEBASTIANS/N MARCHENA Sevilla*
>
> *Solicita:*
>
> *1.Copia de las actas de inspección, informes y otros documentos sanitarios de los años 2021 y 2022.*
>
> *2.Nivel de riesgo asociado al establecimiento de acuerdo con el Documento de orientación para la clasificación de los establecimientos alimentarios en base al riesgo en el marco del PNCOCA 2021-2025*
>
> *3.Frecuencia mínima de control de acuerdo con el riesgo asociado."*

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 20 de diciembre de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de igual fecha a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 8 de enero de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma, se incluye copia de la Resolución del Director General de Salud Pública y Ordenación Farmacéutica de 2 de noviembre de 2023 por la que se "Conceder el acceso a la información solicitada conforme a la información recogida en el anexo a la presente Resolución".

Entre la documentación, se adjunta copia de un correo de la persona reclamante dirigido a la entidad reclamada de fecha de 27 de diciembre de 2023 en el que indica que " *He recibido la resolución pero no puedo acceder a la información. El enlace enviado* https://consigna.juntadeandalucia.es/a6a8-c69da683e076e1d06-f994a0405bc *no me funciona. ¿Me pueden enviar la información por otro medio o por otro enlace?*

3. El 25 de enero de 2024 la persona reclamante remite escrito a este Consejo en el que manifiesta lo siguiente:

> *"Envié un correo porque finalmente pude acceder pero la documentación no es la correcta. Las carpetas "Auditoria 21" "Auditoria 21-1" "Auditoria 21-2" , "Auditoria 21-3", "Auditoria 22" y "Auditoria 23" contienen la misma información. Tampoco he encontrado información relacionada con la alerta por presencia de Salmonella en huevo entero líquido pasteurizado (Ref. ES2022/266) publicada en la web de la AESAN el 15/9/2022 en https://www.aesan.gob.es/AECOSAN/web/seguridad_alimentaria/ampliacion/2022_266.htm".*

4. A la vista de las alegaciones presentadas, el Consejo concede a la entidad reclamada trámite de audiencia previsto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas. La entidad responde mediante oficio fechado el 21 de febrero de 2024 con el siguiente contenido:

> *"Primera: La solicitud de información original y sobre la que versó la reclamación 934/2023 se refería a Copia de las actas de inspección, informes y otros documentos sanitarios de los años 2021 y 2022 en el establecimiento elaborador de ovoproductos ALVAREZ CAMACHOS.L. EXTRAMUROS DE SAN SEBASTIANS/N MARCHENA. Con fecha 27/12/2023 se remite resolución de acceso a la persona solicitante que en fechas posteriores manifiesta no haber podido acceder al mismo. Se ha verificado que el problema radicó al usar libreoffice que corta el enlace al cambiar de línea, incluyendo un guion medio inexistente en el enlace original, inhabilitándolo.*
>
> *Segunda: Con fecha 03.01.2024 se remite a la unidad de transparencia de la Consejería de Salud y Consumo correo electrónico con nuevo enlace de acceso. Estos extremos quedaron acreditados en la Comunicación por BANDEJA INT/2024/0000000000005814. El enlace remitido en email de 03/01/2024 ya no está accesible en consigna por caducidad.*
>
> *[se incluye imagen]*
>
> *Como se observa el Checksum (SHA256) del archivo subido es el siguiente: 4adfe030a42715b3-c7dd4ce6c034d796bde5b8c2c297ae458758d00395e7da09*

Este Archivo incorporaba un archivo comprimido denominado actas.7z

Como se puede comprobar en la imagen siguiente, el hash del archivo conservado en local es el mismo que el del archivo remitido

[se incluye imagen]

Ese archivo llevaba incorporada las siguientes carpetas:

[se incluye imagen de tres archivos, "Auditoría 21", "Auditoría 22" y "HCONTROL".

Por lo tanto desconocemos el contenido de las carpetas que el reclamante denomina "Auditoria 21" "Auditoria 21-1" "Auditoria 21-2" , "Auditoria 21-3", "Auditoria 22" y "Auditoria 23". Es más en ese PID@ el solicitante solicitó las actuaciones de los años 2021 y 2022, no tendría sentido proporcionar la información de 2023. Es más rogamos elimine definitivamente esas carpetas por si pudieran contener información errónea.

Tercera: Comprobada la queja del solicitante se verifica que, en efecto, la carpeta incluida en el link denominada "Auditoria 22" contiene, debido a un error humano a la hora de compilar las carpetas, la misma información de la carpeta denominada "Auditoria 21" por lo que se ha vuelto a solicitar a la DT de Sevilla la documentación del año 2022 y se ha procedido a su anonimización. Esta nueva documentación está ya disponible para el reclamante una vez que ese Consejo resuelva esta queja y proporcione las indicaciones adecuadas.

Cuarta : Sin perjuicio de lo indicado en la alegación tercera, la solicitud no hacía mención a actuaciones relacionadas con Tampoco he encontrado información relacionada con la alerta por presencia de "Salmonella en huevo entero líquido pasteurizado (Ref. ES2022/266) publicada en la web de la AESAN el 15/9/2022" sino "Copia de las actas de inspección, informes y otros documentos sanitarios de los años 2021 y 2022." Que es lo que se incluyó en las carpetas (a excepción del error humano reseñado anteriormente), por lo que entendemos que esa reclamación está mal formulada.

SOLICITO:

Tenga por presentado este escrito de alegaciones frente al trámite de Audiencia y previo a los trámites oportunos y comunique si procede trasladar al solicitante nuevo enlace con la documentación corregida".

5. El 7 de marzo de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 7 de marzo de 2024.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. a) LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 26 de septiembre de 2023, y la reclamación fue presentada el 10 de diciembre de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se

aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente, respecto a un establecimiento de producción ganadera:

> *1.Copia de las actas de inspección, informes y otros documentos sanitarios de los años 2021 y 2022.*
>
> *2.Nivel de riesgo asociado al establecimiento de acuerdo con el Documento de orientación para laclasificación de los establecimientos alimentarios en base al riesgo en el marco del PNCOCA 2021-2025*
>
> *3.Frecuencia mínima de control de acuerdo con el riesgo asociado."*

La entidad reclamada respondió a la petición, pero la persona reclamante le comunicó que no podía acceder a la información de la primera petición por un error en el enlace. La entidad reconoció el error y le envió un nuevo. La persona reclamante alega al acceder que " *Las carpetas "Auditoria 21" "Auditoria 21-1" "Auditoria 21-2" , "Auditoria 21-3", "Auditoria 22" y "Auditoria 23" contienen la misma información. Tampoco he encontrado información relacionada con la alerta por presencia de Salmonella en huevo entero líquido pasteurizado (Ref. ES2022/266) publicada en la web de la AESAN el 15/9/2022 en* https://www.aesan.gob.es/AECOSAN/web/seguridad_alimentaria/ampliacion/2022_266.htm*".* La entidad reclamada ha reconocido que efectivamente hay un error en la grabación de la información correspondiente al ejercicio 2022.

Respecto a las peticiones 2 y 3, consta en el expediente la notificación de la respuesta ofrecida, que a juicio de este Consejo facilita la información solicitada. Procede pues declarar la terminación del procedimiento en lo que corresponde a estas peticiones.

2. En relación con la alegación de la persona reclamante sobre la duplicación de la información en todas las carpetas enviadas, la entidad ha reconocido esta circunstancia y ha informado de su disposición a enviar la información a través de un nuevo enlace. Esto supondría por tanto la estimación de la reclamación en lo que corresponde a la información correspondiente al ejercicio 2022, ya que la correspondiente al ejercicio 2021 parece haber sido ya facilitada.

Sin embargo, y pese a que la entidad ya ha facilitado parte de la información solicitada, y a la vista de los antecedentes de la reclamación, no consta que la entidad reclamada haya dado trámite de alegaciones a las terceras personas cuyos derechos o intereses puedan verse afectados por el acceso a la información solicitada, tal y como establece el artículo 19.3 LTAIBG. Por ello, debe cumplirse lo previsto en el citado artículo, y conceder a las terceras personas afectadas, "*un plazo de quince días para que pueda(n) realizar las alegaciones que estime(n) oportunas."* Además, la persona reclamante "*deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación".*

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución una vez concedido el trámite de alegaciones, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

3. En relación con la información correspondiente al ejercicio 2023, la entidad ha manifestado que no fue objeto de la petición, y que en el caso de que se hubiera facilitado un acceso a una carpeta con información de ese ejercicio, se trataría de un error y solicita su borrado, si bien parece que la información contenida en la carpeta de 2023 es la misma que de la de 2021. Y efectivamente el objeto de la petición se limitaba a los ejercicios 2021 y 2022, por lo que el eventual envío de información del ejercicio 2023 sería fruto de un error y por lo tanto no la entidad no debería enviar esta documentación.

Y es que a juicio de este Consejo no cabe estimar esta pretensión e imponer al órgano reclamado que ofrezca respuesta a esta específica petición de información adicional, que no fue planteada sino en la propia reclamación. A este respecto, no podemos soslayar nuestra consolidada línea doctrinal, según la cual la entidad reclamada "*sólo queda vinculado a los términos del petitum tal y como quedan fijados en el escrito de solicitud de la información sin que pueda admitirse un cambio en dicho petitum a lo largo del procedimiento* (…)" (así, por ejemplo, Resoluciones 138/2018, de 24 de abril, FJ 4º y 110/2016, de 30 de noviembre, FJ 2º). En consecuencia, según venimos sosteniendo, debe desestimarse toda pretensión de ampliar la petición inicial en los correspondientes escritos de reclamación.

Debemos, por tanto, desestimar este extremo de la reclamación.

Esta desestimación no impide -claro está- que la persona reclamante pueda volver a dirigir a la Administración las concretas peticiones que formuló en vía de reclamación, sin que aquélla pueda invocar el carácter reiterativo de la solicitud a los efectos previstos en el artículo 18.1 e) LTAIBG.

4. Igual solución debemos ofrecer respecto a la alegación sobre la falta de entrega de " *información relacionada con la alerta por presencia de Salmonella en huevo entero líquido pasteurizado", qu*e no fue objeto de la solicitud inicial. La Resolución de 2 de noviembre de 2023 concedió el acceso a la información que obraba en poder de la entidad, por lo que procede igualmente la desestimación de este extremo de la reclamación.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada habrá de ofrecer, en su caso, a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"1.Copia de las actas de inspección, informes y otros documentos sanitarios de los años(…) y 2022."* (respecto al establecimiento indicado en la solicitud de información)

La entidad reclamada deberá retrotraer el procedimiento teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídicos Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición la información solicitada durante la tramitación del procedimiento, respecto a las peticiones contenidas en el apartado primero del Fundamento Jurídico Cuarto.

Tercero. Desestimar la reclamación en lo referente a las peticiones contenidas en los apartados tercero y cuarto del Fundamento Jurídico Cuarto.

Cuarto. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente